AGIRAGRI
Partageons nos cultures

"L’agriculture doit apprendre du droit de l’environnement"

28/09/2018

Interview

Carole Hernandez-Zakine,
docteur en droit de l’environnement, AgroSolutions,[1]
Invitée de la Matinagri du 15 juin, « Le droit de l’environnement versus le droit rural : la loi du plus fort ? ».

[1] Les propos de l’auteure n’engage pas sa structure

Le droit de l’environnement et le droit rural sont-ils réconciliables ?

Il y a toujours eu un conflit entre ces deux droits. Il est même de plus en plus tendu parce que la méfiance est de plus en plus forte. D’un côté, les environnementalistes craignent une régression du droit de l’environnement au profit des activités économiques. Quand on regarde les tentatives de réduire les délais de recours contentieux contre les installations classées, on peut s’interroger sur la volonté réelle des pouvoirs publics... On voit bien aussi qu’il y a des thèmes qui sont plus tendus que d’autres, comme l’eau. Pour les environnementalistes, l’irrigation est synonyme d’agriculture intensive. Regardez aussi la compensation écologique. Chez Agrosolutions, on nous accuse de livrer la nature aux agriculteurs alors qu’on essaie de maintenir une production agricole qui intègre des préoccupations écologiques et environnementales. Mais, quand on a peur, on réclame des textes exigeants. Les Parlementaires qui résistent, comme sur l’interdiction du glyphosate, leurs noms et photos sont publiés sur les réseaux sociaux et dans certains journaux ! En face, le monde agricole répond sur un registre plus terre à terre : compétitivité, distorsion de concurrence, marchés mondialisés, prix, science, normes... et le dialogue est alors très difficile mais pas impossible.

Dans ce face-à-face, c’est le droit de l’environnement qui l’emporte.

Cela fait longtemps que je travaille pour le monde agricole. Je n’ouvre jamais mon code rural. Eau, biodiversité, paysage, sols... quand vous voulez comprendre vos obligations, vous regardez le code de l’environnement. Et si vous avez besoin du code rural, comme pour les phytos, vous y retrouvez les exigences environnementales qui gagnent de plus en plus de terrain. Cela se traduit par un empilement de réglementations et de zonages sur un même territoire, sans cohérence ni hiérarchie et qui changent régulièrement. Le monde économique n’aime pas cette instabilité. Pourtant, il ne faut pas lutter car on s’épuise, juste se dire qu’on est dans un équilibre dynamique... qui néanmoins aurait besoin de plus de simplicité et de clarté.

Comment le droit de l’environnement s’impose t’il aux activités agricoles ?

La mécanique juridique est très particulière. Soit le droit de l’environnement s’impose à l’activité agricole sans avoir à modifier le droit rural, c’est l’intégration exogène. Vous avez alors une politique environnementale qui repose sur des principes de droit de l’environnement (pollueur-payeur, précaution, prévention...) dont découlent des réglementations qui s’imposent à toutes les activités (pas seulement agricoles). Soit, et c’est encore exceptionnel, le droit de l’environnement arrive à modifier le droit rural de l’intérieur. C’est l’intégration endogène, comme avec le droit des phytos ou la Pac, qui intègrent toutes les exigences environnementales et conduisent, petit-à-petit, à modifier automatiquement notre droit rural. Ce principe de l’intégration est inscrit dans les traités européens depuis 1992. Cela signifie que les exigences de la protection de l’environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l’UE, en particulier afin de promouvoir le développement durable. Si on va au bout de la dynamique, on ne devrait un jour plus avoir de politique environnementale autonome.

En France, vous dites que nous avons basculé juridiquement en 1995 ?

Oui, parce que le droit de l’environnement est un droit de valeurs exprimés sous forme de principes. Des valeurs intégrées en 1995 dans une loi environnementale, dite loi Barnier, repris en 2000 dans l’article 1er du code de l’environnement. Puis en 2004, dans la Charte de l’environnement qui a modifié la Constitution Française. Depuis, l’Etat doit protéger cet environnement parce que les citoyens ont droit à l’environnement. Des contentieux se montent juste pour faire monter en puissance ces principes ! En 2016, la loi biodiversité, à la surprise générale, a rajouté d’autres valeurs, telles que la solidarité écologique transgénérationnelle. Juridiquement, on est passé dans la « non-régression » du droit. Un principe qui aura des conséquences juridiques beaucoup plus fortes que le principe de précaution car il implique une amélioration constante de la protection de l’environnement, à la lumière des connaissances scientifiques et techniques du moment. Je pense au glyphosate et je me dis qu’on n’est pas sorti de l’auberge ! On a aussi gagné la complémentarité entre l’agriculture et l’environnement. Mais avec ce principe, on a manqué un rendez-vous de l’histoire.

Cela semble positif pourtant !

L’enjeu n’était pas de mettre le principe de complémentarité dans le code de l’environnement. Ségolène Royal l’a dit lors des débats : « je veux bien de ce principe. Il va permettre aux réglementions agricoles d’être encore plus exigeantes à l’égard de l’agriculture ». L’enjeu, c’était de mettre cette complémentarité dans le code rural. Cela aurait permis une intégration intelligente des exigences environnementales dans une dynamique de complémentarité et non de compétition et de suprématie de l’un sur l’autre.

La nature, bientôt un patrimoine commun ?

C’est déjà le cas, depuis la loi Barnier de 1995 et depuis 1992 pour l’eau. La loi biodiversité de 2016 est allée encore plus loin, disant que la biodiversité fait partie du patrimoine commun de la nation... tout comme le sol. En droit international, on a aussi cette notion de patrimoine commun de l’humanité. En France, on l’a reprise dans différentes lois. Plus personne ne s’y oppose. Mais, juridiquement, c’est lourd de conséquences car l’Etat en est le gardien (pas le propriétaire). A ce titre, il met en place des dynamiques collectives qui limitent en permanence le droit de propriété. Derrière, se superpose la dynamique du bien commun qui nous dit qu’il faut aller vers l’équité intergénérationnelle pour gérer cette terre mère qui nous est commune... Initiée dans les années 80, la dynamique s’amplifie. Il serait temps que le monde agricole accepte cette réalité et se prépare à un changement radical de système économique.

Par quoi faudrait-il commencer ?

Il faut tout reprendre en réalité mais commencer par apprendre de ce droit de l’environnement pour créer nos propres principes. L’agroécologie est inscrite dans l’article 1er du code rural, mais on n’arrive pas à embarquer la société avec. L’approche est trop pragmatique, trop économique et trop détaillée. Cet article fait plusieurs pages ! Au contraire, le droit de l’environnement fait comme le droit romain, il édicte ses principes en deux ou trois phrases qui vous embarquent. Cela vous fait rêver ou faire des cauchemars, mais ça vous embarque ! On n’a pas ça dans le monde agricole. Or, on a besoin d’être défendu par notre société. Sinon, on vit comme aujourd’hui des remises en question déstructurantes. Il faut retrouver l’harmonie d’après-guerre quand l’objectif – nourrir les européens – était soutenu par les textes et la population. A force de ne pas choisir entre les différents intérêts généraux (eau, biodiversité, air, climat...), les pouvoirs publics placent les agriculteurs dans une situation qui n’est plus tenable. Et la nouvelle réforme de la Constitution envisage d’inscrire comme principe fondamental de notre République la préservation de l’environnement, je suis inquiète, parce qu’aujourd’hui l’équilibre entre des dynamiques de préservation des libertés publiques et la préservation de l’environnement est loin d’être atteinte. Et tout déséquilibre est générateur de conflits sources de destruction de valeurs. Alors que la complémentarité entre l’agriculture et l’environnement devrait être la base de toutes nos politiques publiques dans une perspective alimentaire durable.

source : https://www.agiragri.com/fr/blog/actualites/article/lagriculture-doit-apprendre-du-droit-de-lenvironnement/